一、理论设计

1. 目标系统。总的目标是尽快地化解危机和结束危机。但针对不同公共危机来说，其具体的目标是不同的，因而存在多个目标，构成目标系统。2. 公共财政应急决策系统。主要解决在危机状态下财政权力的界定问题，如立法机构对行政部门的授权和国务院对财政部的授权等。3. 公共财政应急动员系统。在危机状态可用的公共财政手段或工具，针对不同的危机或根据不同的目标选择不同的工具，并做不同的使用。4. 公共财政应急反馈系统。对公共危机状态及其变化过程中的政府收支进行及时的监测、分析和反馈，包括政府资金流动过程；企业、单位和居民等各行为主体的反应；政府救助的效果；政府财政行为的社会评价等等。

二、近期对策

1. 增强预备费的稳定功能。一是在《预算法》修改以前，按照法律规定的上限提取预备费，而不论预算是赤字还是盈余。二是在预备费实行基金式管理。三是扩大预备费基金的来源，如预算盈余、预算超收收入，原则上应进入预备费基金，不应用于追加其他的预算支出。

2. 建立应急预算。就是建立财政的应急计划。其内容是公共危机状态下的公共收支安排，包括可能的突发性支出和应急的收入来源。

3. 实施程序化管理。这分为两个层次：一是指目标——决策——执行（动员）——反馈——修正目标。这是财政运行在空间上的程序化管理。二是指预备（平常）——危机——结束（平常）。这是财政运行在时间上的程序化管理。

三、长期措施

1. 更新观念、树立风险意识和忧患意识。风险管理意味着整个财政管理模式的转变，也就是说，财政管理要以防范和化解公共风险和财政风险为出发点和归宿。

2. 逐步建立风险分担的制度框架。在各级财政之间、在政府各个部门之间、在政府与企业、居民之间等等方面构建一个风险分担的制度框架，明确各自的风险责任，以减少道德风险和相互之间的依赖。

3. 纳入法治化轨道。我国应在总结国外紧急状态立法经验的基础上，在《宪法》中明确规定紧急状态制度，或者是制定统一的《公共危机法》，规定统一的紧急状态下的政府应急机构和应急机制。在此基础上，《预算法》或《财政基本法》应对公共危机状态下的预算调整、执行和监督的各法律主体权限范围作出规定，一旦发生突发事件即可启动，以避免不必要的法律障碍。

（刘尚希　陈少强）

构建财政支出绩效评价体系

财政支出绩效评价体系，是以财政支出效果为最终目标，考核政府提供的公共产品或公共服务的数量与质量的一项制度。其核心是按市场经济的理念，使政府预算能像企业财务计划一样，具有内控功能，通过提高运行效率，提高政府与市场的协调能力，保障政府目标实现，并进而推进政府职能转变。

构建我国财政支出绩效评价体系，既要借鉴西方国家业已成熟的经验，但必须按照社会主义初级阶段的实际，以儒家文化为底蕴、以马克思主义为基础，按照现行的基本政治制度、经济制度、财政制度等，完善我国绩效理念，设计绩效程序，构建绩效体系。

我国的绩效支出评价体系，必须与部门预算改革协调发展。为此，该体系的建设，可从两方面入手：第一，一般预算（部门预算）支出绩效评价，可按政务信息管理、资源配置绩效管理、公务员业绩管理、财务质量管理的框架进行设计；第二，项目支出预算的绩效评价，可根据逻辑标准、管理标准、成果标准的框架进行评价。而各框架的建设，可以借鉴企业管理理念，遵循相关性原则、经济性原则、可比性原则和重要性原则，按照“投入—过程—产出—成果”这一逻辑程序，在指标设计上，形成分体系、系统层、状态层、变量（要素）层、指标群五个层次；同时，对不同指标设定权数，合理确定绩效评价的标准值，对财政支出进行绩效评价。

（孔志峰　高小萍）

我国中长期促进经济发展的财政政策研究

经济发展是宏观调控的重要内容，它的政策，主要是围绕着推进经济结构转型、促进建设全面小康、推进现代代进程、壮大国家财政实力等子目标来设计的。而这些政策中，财政政策，是实现上述各项子目标的核心，财政政策需要根据转型期的特点，按照科学发展观的要求，以结构调整和体制转型为核心，进行政策设计：

1. 调整财政赤字和债务政策，适当缩小规模，并与结构性减税、调整国债使用结构政策相结合。

2. 合理确定财政支出范围，逐步退出竞争性领域投资，适时调整国有企业补贴政策，着力控制压缩行政性支出，规范事业单位的财政经费供给范围，强化社会公共性开支，注重财政投资效用。

3. 实行有增有减的结构性税收调整政策，按国家经济发展战略，引导投资和消费；适度调节个人收入分配；加强税收法制化、信息化建设，严格税收征管。

4. 切实加大支持力度，促进就业，完善社会保障体系。明确划分中央到基层各级政府在社会保障上的事权、财权，建立规范的责权利相统一的社会保障管理体制；尽快编制社会保障预算；以农村养老保险、合作医疗和最低生活保障制度为重点，促进农村社会保障制度改革试点。

（苏　明　杨良初　杨舜娥　韩凤芹　赵福昌　高小萍）

中国财政杂志社